

004587

CUESTIONES ECONÓMICAS

VOL. 24. No. 1

Primer Semestre 2008

ARTÍCULOS

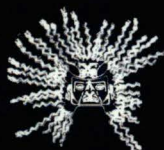
**Iván Gachet,
Diego Maldonado y
Wilson Pérez** Los Determinantes de la Inflación en una Economía
Dolarizada: El Caso Ecuatoriano

Nicolás Oliva El Impuesto al Valor Agregado como Instrumento
de Equidad Social: una aproximación a través de
Microsimulación

Víctor Aguiar Eficiencia, Sostenibilidad Ambiental y Equidad
Intergeneracional en los Modelos de Generaciones
Traslapadas

COMENTARIOS, NOTAS CORTAS, CARTAS Y RESEÑAS

Guillermo Arosemena Presión Fiscal, Inversión Social y Crecimiento
Económico: Mirada a su Evolución Histórica



BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

Publicada y editada por la
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS
BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

CUESTIONES ECONÓMICAS es una revista económica que tiene como objetivo estimular la discusión y difusión de estudios económicos a un alto nivel académico y técnico. El Banco Central del Ecuador considera a *Cuestiones Económicas* el foro principal y parte integral de la investigación y debate económico ecuatoriano. Son de particular interés los trabajos con contenido empírico que contribuyan a la comprensión de la problemática económica y a la vez sugieran medidas de política. También concitan interés los estudios relevantes para economías en desarrollo, particularmente de América Latina.

CUESTIONES ECONÓMICAS is an economics journal that seeks to stimulate the discussion and dissemination of rigorous academic and technical economic studies. The Central Bank of Ecuador views *Cuestiones Económicas* as the central forum and as an integral part of the economic research and debate in Ecuador inside and outside the Central Bank. The journal is particularly interested in papers with empirical content that contribute to the understanding of economic phenomena that may yield policy implications. Research in topics relevant for developing economies are preferred, especially for Latin America and for Ecuador.

EDITOR

Iván Gachet

Dirección de Investigaciones Económicas

CONSEJO EDITORIAL

Pedro Brito López

Director General de Estudios

Katiuska Yáñez

Directora de Política y Programación Económica

Patricio Almeida

Director de Estadística Económica

Kléver Mejía

Director de Investigaciones Económicas

EDITORES ASOCIADOS

Nader Nazmi

Lake Forest University at Chicago

Victor Jorge Elías

Universidad Nacional de Tucumán

Rodrigo Fuentes

Universidad de Chile

Mauricio Villafuerte

Fondo Monetario Internacional

Stephen Younger

Cornell University

Hans-Ulrich Bünger

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales

Fidel Jaramillo

Corporación Andina de Fomento

Walter Spurrier

Análisis Semanal

CONTRIBUCIONES

Están invitados, autores dentro y fuera del BCE, a contribuir con artículos inéditos, comentarios sobre artículos publicados anteriormente en *Cuestiones Económicas*, *Notas Técnicas*, *Cuadernos de Trabajo* y *Apuntes de Economía* del Banco Central del Ecuador; revisiones de libros y literatura económica, y cartas cortas siguiendo las instrucciones expuestas en la cubierta posterior.

SUBMISSIONS

Authors inside and outside the Central Bank of Ecuador are invited to submit original manuscripts, comments on articles previously published in *Cuestiones Económicas*, *Notas Técnicas*, *Cuadernos de Trabajo*, *Apuntes de Economía* of the Central Bank of Ecuador; literature and book reviews as well as letters and other correspondence following the instructions described in the backcover.

La información sobre compras y suscripciones está en la cubierta posterior.

Information on subscriptions and single-issue purchases are in the backcover.

Editor: Investigaciones Económicas, Dirección General de Estudios, Banco Central del Ecuador.

Tiraje: 250 ejemplares

ISSN: 0252-48673

** Los comentarios y opiniones expresados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen necesariamente la posición oficial del Banco Central del Ecuador.

CUESTIONES ECONÓMICAS

VOL. 24. No. 1

Primer Semestre 2008

ARTÍCULOS

**Iván Gachet,
Diego Maldonado y
Wilson Pérez** Los Determinantes de la Inflación en una Economía
Dolarizada: El Caso Ecuatoriano 5

Nicolás Oliva El Impuesto al Valor Agregado como Instrumento
de Equidad Social: una aproximación a través de
Microsimulación 29

Víctor Aguiar Eficiencia, Sostenibilidad Ambiental y Equidad
Intergeneracional en los Modelos de Generaciones
Traslapadas 63

COMENTARIOS, NOTAS CORTAS, CARTAS Y RESEÑAS

Guillermo Arosemena Presión Fiscal, Inversión Social y Crecimiento
Económico: Mirada a su Evolución Histórica 111



BANCO CENTRAL DEL ECUADOR



Presentación

La Revista *Cuestiones Económicas* del Banco Central del Ecuador, en su primer número del año 2008, presenta a sus distinguidos lectores tres investigaciones de primera línea que esperamos sean de interés para todos ustedes.

La primera de ellas es el trabajo de Ivan Gachet, Diego Maldonado y Wilson Pérez, funcionarios de la Dirección de Investigaciones Económicas del Banco Central del Ecuador. En su artículo "*Los Determinantes de la Inflación en Una Economía Dolarizada: El Caso Ecuatoriano,*" quienes desarrollan un modelo estructural de vectores autoregresivos que busca explicar y entender el origen del fenómeno inflacionario en el Ecuador. La metodología desarrollada por estos autores permite estimar el impacto que tiene el vector de variables exógenas del modelo en la inflación y estimar la tasa de inflación a partir de dichas contribuciones.

Las dos siguientes investigaciones corresponden a los ganadores del Concurso José Corsino Cárdenas, Séptima Edición. El primer lugar del concurso fue concedido a Nicolás Oliva, Economista de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y funcionario del Centro de Estudios Fiscales del Servicio de Rentas Internas, por su trabajo titulado "*El Impuesto al Valor Agregado como Instrumento de Equidad Social: una aproximación a través de Microsimulación.*" En esta investigación, Oliva hace uso de las herramientas de la microsimulación para evaluar la incidencia que tienen cambios en el impuesto al valor agregado en los hogares ecuatorianos, incorporando en su estructura las decisiones de los agentes sobre sus patrones consumo. El análisis de este autor sugiere que para mejorar la equidad del sistema tributario de Ecuador no se debe reducir la carga fiscal indirecta, sino hay que tratar de incrementar la carga fiscal directa que debe ser acompañada por una política focalizada del gasto público hacia los grupos más vulnerables en el Ecuador.

El segundo lugar del concurso corresponde a la investigación de Victor Aguiar, Economista de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, quien realizó un análisis sobre "*Eficiencia, Sostenibilidad Ambiental y Equidad Intergeneracional en los Modelos de Generaciones Traslapadas. Lecciones de Política.*" Aguiar incorpora dentro de un modelo de Generaciones Traslapadas el componente ambiental con la finalidad de

evaluar el comportamiento dinámico y los niveles de estado estacionario de la economía al introducir restricciones y variables ambientales dentro de este tipo de modelos. Sus resultados muestran que la economía no tiene una trayectoria sustentable y, consecuentemente, no puede alcanzar a un estado estacionario óptimo.

Finalmente, en nuestra sección de Comentarios, Notas Cortas, Cartas y Reseñas, ponemos a consideración de nuestros lectores la Nota Corta elaborada por Guillermo Arosemena, distinguido historiador económico, titulada "*Presión Fiscal, Inversión Social y Crecimiento Económico: Mirada a su Evolución Histórica,*" donde se realiza un análisis sobre la relación entre la política tributaria y el gasto fiscal en un contexto histórico.

Les informamos que el Comité Editorial del Banco Central del Ecuador decidió que desde este número la publicación de la Revista Cuestiones Económicas se realizará de manera semestral, y una vez más extendemos una cordial invitación a nuestros lectores, para compartir a través de Cuestiones Económicas sus investigaciones. Sin duda alguna, entender de mejor manera la compleja realidad económica del país será siempre el primer paso para proponer soluciones de largo plazo en beneficio de todos los ecuatorianos.

Presión Fiscal, Inversión Social y Crecimiento Económico: Mirada a su Evolución Histórica

GUILLERMO AROSEMENA AROSEMENA*

Quiero proponer en este breve estudio, que la pobre inversión social histórica en Ecuador, no se debe a la falta de recaudación de impuestos, sino a la pésima administración de los fondos públicos. Para probarlo, es necesario analizar el tema desde la perspectiva histórica y usar como referencia el manejo fiscal en otros países. Tomando en cuenta que no creo en que los países deben tener estados benefactores, he tratado de ser lo más objetivo posible y apoyarme en datos difíciles de refutar.

Ecuador, junto con otras naciones de la región, han sido víctimas de la visión fiscalista de los gobernantes del siglo XIX, que mantuvieron la política tributaria española hasta fines del siglo XIX y malgastaron las rentas públicas; fueron víctimas de los gobernantes del siglo XX, por imponer impuestos emulando leyes tributarias del Primer Mundo, desde los años treinta, cuando el salario mínimo vital era 30 sucres mensuales.

Existe abundante bibliografía sobre el rol de los impuestos en la historia de la humanidad, su incidencia en el desarrollo económico en ciertos países, antes y después de la burocratización del Estado y de la existencia del impuesto a la renta, como se conoce actualmente. Una de las obras clásicas que aborda este tema es *Para bien y mal, el impacto de los impuestos en el curso de la civilización*, de Charles Adams, uno de los grandes expertos en impuestos en los Estados Unidos. Su obra se remonta a 6000 años atrás y avanza hasta el presente. Al analizar los impuestos a través de la historia, el autor señala que han existido impuestos buenos y malos; los primeros han servido para crear bienestar y progreso, los segundos, pobreza y estancamiento.

Hace 6000 años en Sumer, región entre los ríos Eufrates y Tigris, en las riveras de Irán moderno, no se podía enterrar a los muertos, si no pagaban los impuestos. Éstos han sido grandes motivadores del comportamiento humano, guerras, revoluciones y levantamientos han tenido lugar, cuando los reyes y posteriormente

* Las opiniones vertidas en este documento son de absoluta responsabilidad del autor y no representan la posición oficial del Banco Central del Ecuador.

los gobiernos optaron por subirlos excesivamente. Los romanos los llamaron “carga atroz”, John Adams, uno de los Padres de la Patria de Estados Unidos, “tributo ruinoso” y John Stuart Mill, gran pensador inglés, “robo legalizado”.

El nivel de vida en el mundo comenzó su crecimiento a tasas históricas, desde 1820ñ el resto del siglo, disfrutó de un incremento en prosperidad, como nunca antes se había logrado. El extraordinario auge económico también aprovechado por Ecuador, a través de sus masivas exportaciones de cacao a la floreciente e innovadora industria de chocolate europea y estadounidense, tuvo lugar cuando el Estado no intervenía en la Economía y se desconocía el impuesto a la renta. Durante la segunda mitad del siglo XIX, no hubo mayores cargas tributarias en el mundo, lo que permitió que países pobres se hicieran ricos y se forme lo que hoy se conoce como Primer Mundo. El impuesto a la renta contemporáneo, surgió en las primeras décadas del siglo XX, para obligar a que los centimillonarios, de la categoría de Rockefeller, Carnegie, Harriman, Morgan y otros se desprendieran de parte de la renta. Los gobiernos de esos países hicieron lo correcto, primero se creó la riqueza y luego se estableció el tributo. Si estos empresarios gigantes hubieran pagado tributos desde el inicio, difícilmente hubiesen podido dar trabajo a millones de personas, invertido en investigación y desarrollo para inventar la cantidad de bienes y servicios que han beneficiado a la humanidad o haber hecho donaciones para construir universidades (Chicago University, Carnegie-Mellon), o museos (Metropolitan, Guggenheim), entre otros.

Para 1913, Estados Unidos se perfilaba como la primera potencial mundial, después de haber desarrollado las industrias de acero, ferrocarril, química, motor de combustión, petróleo, enlatado de alimentos y otras más. En ese año, los impuestos recaudados representaron apenas 7.5% del PIB, de acuerdo a los señalado en el cuadro 1 Esto significa que durante todo el siglo XIX, Estados Unidos salió del subdesarrollo a través de un Estado muy eficiente que supo administrar correctamente los ingresos provenientes de los tributos

Cuadro No. 1

Carga Fiscal en Estados Unidos 1913

Impuesto a la renta y otros a las personas	2.0
Impuesto a la renta y otros a las compañías	0.9
Impuesto a la venta y valor agregado y aranceles de aduana	0.8
Contribución de empleados a las pensiones	2.0
Otros impuestos	1.7

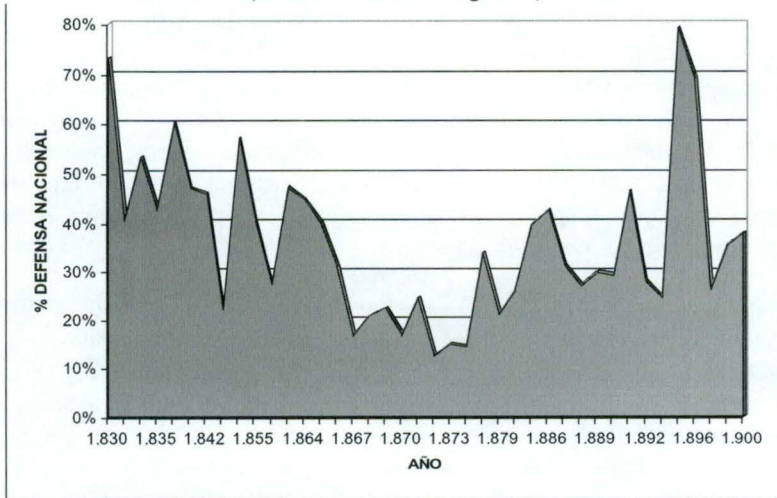
FUENTE: usgovernmentrevenue.com.

A pesar de representar apenas 7.5% del PIB, los impuestos sirvieron para impulsar la educación; hacia 1870 desapareció el analfabetismo en Estados Unidos y se fundaron universidades públicas en todos los Estados. La obra pública no fue descuidada, hubo suficientes recursos para la construcción de canales y carreteras. En área de salud, este país hizo grandes avances con la construcción de hospitales. Como el sector privado no pagó impuestos altos, las elevadas utilidades sirvieron para reinvertirse y hacer crecer las empresas, contratar más obreros y empleados. Los empresarios también participaron en la construcción de la obra pública. Dos ejemplos se encuentran en Bell y Edison, el primer inventó el teléfono y sus inversionistas instalaron las primeras redes telefónicas, el segundo inventó la energía eléctrica y quienes lo apoyaron financieramente, construyeron las primeras plantas eléctricas en Estados Unidos.

Mientras Estados Unidos logró aumentar dramáticamente su nivel de vida, Ecuador nació con el sistema fiscal español caracterizado por elevados tributos a las actividades productivas, creados para financiar las guerras de Carlos V y luego su hijo, Felipe II. Irónicamente nos convertimos en república pero adoptamos la misma legislación española en lo político, económico y social. No hubiera llamado la atención, si España se hubiese considerado un país visionario, lamentablemente era uno de los reinos más atrasados de Europa, no tenía nada que sirviera de referente. Con la expulsión de judíos y árabes, España se quedó sin capital humano y tuvo que recurrir a sus vecinos para comprar todo lo que necesitaba y además, reexportar a la América Española para cubrir las necesidades de tan extenso territorio.

La concepción del Estado no fue claramente definida por nuestros Padres de la Patria, el Gobierno de Juan José Flores comenzó con una estructura orgánica muy pobre: Ministerio del Interior y Ministerio de Guerra. Esto explica que desde el primer presupuesto, se administró muy mal las rentas del Estado. Haber separado la función económica del Ministerio del Interior y crear en 1831 el Ministerio de Finanzas, no sirvió para manejar con eficiencia las rentas públicas. No había como, si se considera que en la primera Constitución, no hay referencia a la inversión social, ni al desarrollo económico. La mayoría de los artículos tienen que ver con las Fuerzas Armadas y cómo proteger las fronteras.

La falta de un programa de desarrollo económico llevó a los gobiernos a mal utilizar las recaudaciones de los tributos, al invertirse esencialmente en las Fuerzas Armadas.

Gráfico No. 1**Gastos en Fuerzas Armadas Siglo XIX**
(% del total de los ingresos)

FUENTE: Informes del Ministro de Hacienda.

Al revisar los informes del Ministro de Hacienda, hay dos temas que llaman la atención: la admisión del propio ministro de que la economía tiene problemas y el excesivo gasto en militarismo. A continuación transcribo citas de algunos ministros:

Ministro de Hacienda-1830

"Esta ruina del país se debía a las incesantes guerras y revoluciones que agotaron todas las fuentes de la riqueza en los diez años transcurridos de 1820 a 1830".

Ministro de Hacienda-1831

"Era tan lamentable la situación del tesoro, que hallándose agobiado por más de 500.000 pesos de la deuda a particulares, fuera de los que habían suplido los fondos del crédito público, no contaba aquella prefectura ni con la más pequeña suma para atender á las primeras necesidades."

Ministro de Hacienda-1862

“Se palpa el desconcierto y alteración en las transacciones mercantiles; y concretándose á los hechos que han influido más directamente en el estado económico y fiscal de la república, independientes de la acción administrativa... no es posible la rehabilitación del erario sin sacar á la nación misma del statu en que la había dejado el régimen colonial, y la ha mantenido la fluctuación incesante de nuestra política, sin proporcionarle los medios positivos de progreso, la instrucción pública, la moralidad, las vías de comunicación y las demás mejoras materiales, intelectuales y religiosas que requería urgente e imperiosamente el Ecuador...”

Ministro de Hacienda- 1883

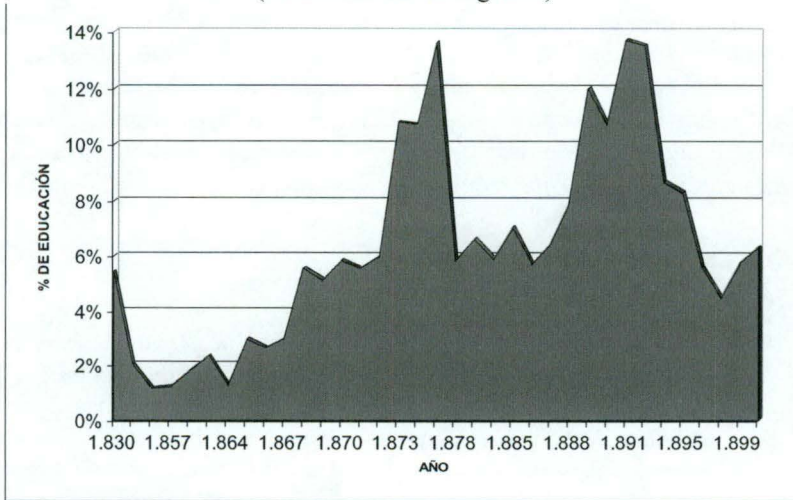
“El estado de completa desorganización en que, sistemáticamente, colocó el dictador los asuntos de hacienda: el no haber alguna contabilidad en que pudiera estudiarse la situación rentística;...sirvieron á los primeros gastos, de armar, equipar y movilizar el numeroso ejército con que contaba el pueblo, 174.000 pesos que el dictador sustrajo del tesoro y colocó en depósito, como de su propiedad particular, en el banco de la unión, en donde fueron encontrados y reivindicados para el fisco....aumentándose cada día más los gastos de la campaña, era forzoso arbitrar otros medios. Exigir empréstitos forzosos á los ciudadanos ó imponer contribuciones de guerra á los cómplices ó auxiliares de la traición ... no quedaba otro expediente que apelar al crédito, tabla de salvación á que acuden los pueblos civilizados en los grandes conflictos...”

No toma mucho tiempo revisar los presupuestos del Estado ecuatoriano desde el de 1830, para darse cuenta de que fue administrado ineficientemente; en algunos años del siglo XIX se gastó más de 70% en el militarismo, dinero que fue a parar a pago de sueldos de los soldados y compra de armamento. El área social no fue prioridad para los gobernantes, salvo excepciones de rigor y no debe llamar la atención, si se considera que el Ministerio de Educación, llamado de Instrucción Pública, se estableció en 1884, Obras Públicas en 1892 y de Salud en 1948, como parte del Ministerio de Previsión Social y en 1947, como Ministerio independiente.

La inversión en educación fue muy mala, durante algunas décadas se asignó menos del 6% de los ingresos del Estado.

Gráfico No. 2

Inversión en Educación Siglo XIX
(% del total de los ingresos)



FUENTE: Informes del Ministro de Hacienda.

Al ingresar al siglo XX, ciertos eventos históricos hicieron revisar la política tributaria seguida por los países durante el siglo anterior. La Revolución Rusa, Depresión Mundial de los treinta y teorías de John Maynard Keynes, contribuyeron a que el mundo diera un giro de 180 grados respecto al rol que el Estado debía tener en la economía, dando origen al crecimiento de su tamaño para poder abarcar más responsabilidades. Irónicamente, fue Franklin D. Roosevelt, presidente de Estados Unidos, país capitalista por tradición, quien comenzó a crear instituciones estatales y aumentar el tamaño del Estado para intervenir en la economía y ayudar a reducir el desempleo que había aumentado a más de doce millones de personas. En Europa, las ideas de Marx, luego Lenin y otros intelectuales que creían que el Estado debería tener un rol más protagónico en la economía, se expandieron por todos lados, inclusive en Inglaterra, donde los gobiernos apoyados por el poderoso partido Laborista, estatizaron las grandes empresas de ese país.

En Estados Unidos, el porcentaje del impuesto a la renta fue incrementado considerablemente en los años veinte y en décadas posteriores modificado de acuerdo al estado de la economía. En los demás países también se inició un período de alza de impuestos. En esta nueva etapa, crecieron los presupuestos estatales en todo el mundo, cada decenio fue más grande y representaron un mayor porcentaje del PIB. Para 1980 los presupuestos representaron 50%, a nivel mundial, pero el

exceso de impuestos no se tradujo en un incremento del nivel de vida ni disminución de la desigualdad socio-económica, salvo en pocos países, como los nórdicos. Para esa fecha había malestar en los países con mayor carga fiscal, se había confirmado que más impuestos no significaban mayor nivel de vida. El péndulo de la historia comenzó a moverse hacia el otro extremo y los gobiernos optaron por iniciar el proceso de reducción del tamaño del Estado y disminución de los impuestos. Al hacerlo, se propusieron mejorar la calidad de vida para la población.

Cuando cayó el muro de Berlín, a partir de 1990, los nuevos gobiernos de las anteriores repúblicas soviéticas, cansados de haber pagado tantos tributos durante décadas, sin recibir nada a cambio, decidieron establecer un impuesto único a la renta. Esta idea revolucionaria no nació en un país capitalista, fue iniciativa de gente que había vivido en carne propia, la inconveniencia de pagar impuestos en exceso, que no habían revertido en servicios públicos. Estonia fue el primer país en implementar el impuesto plano en 1994 y no tomó mucho tiempo para que otros lo imitaran.

La mayoría de las naciones que implementaron el impuesto plano han tenido un crecimiento económico espectacular; especialmente las repúblicas bálticas, son ejemplos de libertad económica y emprendimiento. Sólo para tomar un indicador, Estonia en 1990, exportaba 1,100 millones de dólares, para el 2003, aumentó a 6,800 millones y en 2007, a 12,000 millones. En exportación per cápita, exporta 10 veces más, sin petróleo. De haber tenido menos de 4,000 dólares de ingreso por habitante, actualmente es superior a 15,000.

Impuesto plano en la ex Unión Soviética



Hay 15 países de la antigua Unión Soviética que tienen impuesto plano. El movimiento para adoptarlo no sólo fue acogido en esa región, comenzó a discutirse, analizarse y adoptarse en otros países. Actualmente hay 25 países que tienen impuesto plano o han bajado la tasa a niveles inferiores al ecuatoriano.

Cuadro No. 2**Tasa de impuesto a la renta en países de la ex Unión Soviética**

País	Tasa (%)	País	Tasa (%)
Estonia	21	Rumania	16
Rusia	13	Checoslovaquia	15
Georgia	12	Eslovaquia	19

FUENTE: Banco Mundial.

El caso de Eslovaquia, de reducir los impuestos para recaudar más, es elocuente. A medida que fue disminuyendo la presión fiscal en la recaudación del impuesto a la renta personal de 3.7% a 2.7%, la recaudación aumentó de 31,839 a 39,805 millones de sk (corona eslovaca). En la recaudación del impuesto a la renta a empresas, el incremento fue mayor: la presión fiscal disminuyó de 4.6% a 2.8% y la recaudación subió de 28,351 a 41,463 millones de sk.

Cuadro No. 3**Recaudación impuestos y presión fiscal en Eslovaquia 1993-2005**

	1993 -1999	2000	2002	2003	2005
Impuesto renta personal					
Recaudación (millones SK)		31,839	37,115	39,594	39,805
Presión fiscal	3.7%	3.4%	3.3%	3.3%	2.7%
Impuesto renta a empresas					
Recaudación (millones SK)		21,728	30,639	31,265	41,463(20 04)
Presión fiscal	4.6%	2.8%	2.7%	2.5%	2.8%

FUENTE: Flat Income Tax Reform. Chapter 8. Pablo Saavedra. World Bank.

Para el 2002, Rusia redujo el impuesto a la renta de las empresas, a 24% y luego creó el impuesto plano de 13%. Lejos de impactar negativamente a los ingresos del Estado en esos países, aumentó considerablemente. En Irlanda, el impuesto es 12.5%, es el país europeo que ha tenido el mayor crecimiento económico de la historia europea de los últimos años. De haber sido más pobre que España,

actualmente el ingreso por habitante es 10,000 dólares superior al español y comparable con el de Alemania. En Canadá y Grecia, se ha comenzado a discutir el impuesto plano.

El impuesto plano, tiene sus admiradores y detractores. Los primeros sostienen que con este tipo de impuesto se simplifica la recaudación y se opera con menos costos. Los segundos, se oponen porque consideran que no hay equidad fiscal, al tributar todos sobre un mismo nivel de impuestos. En un estudio titulado *Los impuestos nunca proporcionan prosperidad*, su autor Michael Quinn Sullivan, sostiene que uno por ciento de incremento en los impuestos, hace reducir la producción en 2%.

En Europa Occidental, donde la mayoría de los países han sido socialistas, los impuestos también vienen decreciendo significativamente. La propia Francia, caracterizada por tener gobiernos estatistas, también ha optado por reducir la carga fiscal. Finlandia, uno de los pocos países que invirtió eficientemente los impuestos, también optó por reducir el impuesto a las empresas a 18%, en el 2001. El impuesto a la renta a las empresas europeas ha disminuido de 48% en la década de los ochenta a menos de 30% en la actualidad, en los 15 países fundadores de la Unión Europea, y en los nuevos miembros, de 35% que se encontraba en los noventa, a 18% en el 2006. Concretamente en Holanda, el gobierno redujo la tasa de 48% en los ochenta a 25.5% en el 2007.¹

En el 2007, la consultora de impuestos KPMG, una de las más prestigiosas internacionalmente, hizo un estudio sobre el impuesto a la renta en todo el mundo y concluyó que vienen cayendo desde 1998; al presente América Latina paga más impuestos que la Unión Europea, como se demuestra en el cuadro 4.

Cuadro No. 3

Impuesto a la renta a las empresas (En porcentaje)

	OECD	Unión Europea	América Latina	Asia-Pacífico
1998	35.67	36.17	32.03	32.30
2000	34.10	35.44	29.30	32.10
2002	31.39	32.53	30.20	31.05
2004	29.96	31.32	30.02	30.37
2006	28.31	25.04	28.25	29.99

FUENTE: KPMG.

¹ Para conocer más detalles sobre los proyectos en el mundo para disminuir los impuestos, se puede ingresar en Internet a esta dirección: <http://www.cato.org/pubs/tbb/tbb-0511-28.pdf>.

Hace una década, la influyente revista Forbes, creó el índice para determinar el ranking de países por orden de mayor a menor contribución de impuestos. Los tributos considerados en esta evaluación son: renta personal y empresa, venta, patrimonio, seguro social empleado y seguro social patrono. Con el transcurso de los años, las ubicaciones comenzaron a disminuir en el caso de los de los países que disminuyeron los impuestos. En este ranking es clara la tendencia a reducir impuestos.

En el ranking del 2008, los 5 países que más y menos impuestos pagan, son los siguientes:

Cuadro No. 4

Tax misery index 2008

2000- 2008 Ubicación	2008 Ubicación	País	2000-2008 Variación	2008 Ubicación	País
-26.3	166.8	Francia	10.5	89.0	India
14.0	157.0	Holanda	-3.0	86.0	Malasia
-14.7	155.4	Bélgica	-4.7	85.3	EEUU
2.9	153.4	Suecia	-1.0	84.0	Sur África
-4.0	152.0	China	-1.7	80.0	Taiwan
-5.8	97.2	Corea del Sur	0.5	41.5	Hong Kong

FUENTE: Forbes.

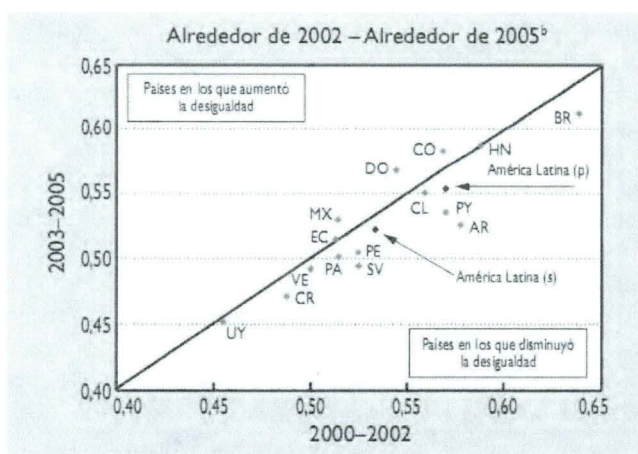
El mencionado índice confirma la caída de la tasa de impuestos en todo el mundo de 60 países que conforman el índice, 46 han disminuido los impuestos desde el 2000. En Francia se redujeron en 26.3 y en Bélgica, 14.7. Unos pocos los incrementaron, como Holanda. El aumento no se dio en el de la renta a las empresas, como mencionado en un párrafo anterior, éste mas bien disminuyó. Ecuador no se encuentra incluido, si se suman los impuestos considerados en el ranking, los suyos se aproximarían a 85%, si se incluye el 15% de la distribución de las utilidades de las empresas, como impuesto a la renta; es decir, estaríamos en el nivel de Estados Unidos y Sur África.

El índice revela que cobrar más impuestos no significa que el pueblo incrementará su nivel de vida por contar el Estado con mayores recursos. Estados Unidos tiene una renta por persona superior a la de Francia, y Taiwan a la de China. Brasil, el de mayor cantidad de tributos de nuestra región, más de 30% del producto

interno bruto en impuestos, sin embargo tiene una de las peores desigualdades; en el índice de desigualdad económica en América Latina está muy mal ubicado, el índice Gini es peor que el de Ecuador. El del primero es 0.62 y segundo 0.53. De hecho el de Ecuador es inferior a la media de la región.

Gráfico No. 3

Índice Gini países seleccionados de América Latina



FUENTE: Panorama Social 2006.CEPAL.

¿Cómo es posible tan pobre productividad de los tributos? La explicación se debe a la calidad del uso dado a los ingresos fiscales. Si se destinan para los gastos corrientes o inversiones no productivas, difícilmente se traducirán en mejoría del nivel de vida del pueblo y disminución de la desigualdad social.

Los niveles de impuestos de diferentes países mencionados en párrafos anteriores, también permiten conocer si efectivamente Ecuador es uno de los países que tienen la menor presión fiscal y pagan menos impuestos en el mundo, como frecuentemente se menciona en la prensa ecuatoriana. El lector sacará sus propias conclusiones. Que hay evasores de impuestos en Ecuador, es realidad inobjetable y hace bien el Servicio de Rentas Internas (SRI) en ir atrás de las empresas y profesionales que no tributan o las cantidades que pagan de impuestos, son desproporcionales al giro de sus negocios y actividades. Sin pretender justificar un ilícito, la causa de la insuficiente tributación se debe a que históricamente gran parte

de los fondos públicos han sido despilfarrados y servido para que muchos se enriquezcan ilícitamente.

La optimización de los ingresos es un objetivo no sólo del sector público, es muy común en el sector privado. El hecho de vender más, no significa que los ingresos son mejor aprovechados. General Motors vende más que Toyota, pero no tiene la rentabilidad de la última, es decir recauda más, pero no posee la misma fuerza laboral japonesa altamente capacitada, ni puede fabricar un producto de extraordinaria calidad con estándar seis sigma (3.4 errores por cada millón de actividades). General Motors y el resto de los fabricantes de automóviles buscan emular la administración de Toyota. La OECD hizo un estudio de 103 países cubriendo el período de 1960 a 1980 y encontró que en la muestra analizada, la máxima tasa de crecimiento del PIB se lograba cuando la carga fiscal era 19.5% del PIB. Por encima de ella, disminuía el crecimiento económico.

Desde que se estableció el SRI, la recaudación tributaria se profesionalizó y cada nuevo director ha contribuido a incrementar los niveles de recaudación tributaria, lo cual es saludable para el país, pero debe hacerlo sin penalizar el crecimiento. Hay algunos estudios que confirman que en países donde los gobiernos tratan de incrementar los ingresos a expensa del crecimiento económico, terminan frenándolo. Por años las recaudaciones del SRI han sido varias veces superiores al crecimiento de PIB. Las tasas de incremento hacen sentir orgullosos a los directores del SRI, quienes en declaraciones a los diarios, las mencionan como logros y está muy bien que lo hagan. Pero el SRI debe tener presente que tiene que existir relación entre el porcentaje de crecimiento de los impuestos y el PIB. No puede haber desproporción en forma indefinida. Ecuador requiere urgentemente incrementar consistentemente el crecimiento económico a tasas superiores a 6% si quiere salir del subdesarrollo. Los últimos tres años hemos tenido pésimo desempeño, entre los peores de América Latina, apenas hemos cumplido con 50% de la media, en un período de auge mundial, como pocas veces se ha visto en los últimos 100 años. El 2009, se perfila como otro año malo. La severa crisis económica mundial hace pensar que la economía no se reactivará por algunos años.

El actual gobierno ha decidido privilegiar la inversión social y tiene los recursos para hacerlo, por el incremento de las recaudaciones del SRI y por el elevado precio del petróleo. Nunca antes en la historia, un gobierno ha tenido y tiene tan grande cantidad de recursos. Bien invertidos, sería una bendición para Ecuador, pero mal invertidos, una catástrofe. La buena inversión se logra a través de cumplir con excelencia las cinco funciones básicas de la administración: planificación, organización, dirección, coordinación y control. Desconozco cómo se planifica en los ministerios del Frente Social, cuál es la estructura de organización, coordinación

inter-departamental e intra-ministerial, dirección que reciben los ministros y la que ellos dan, y control de la ejecución de los proyectos.

El Gobierno del presidente Correa tiene grandes planes para mejorar la educación y está consciente de que para salir del subdesarrollo la gente debe tener conocimientos. He tenido la oportunidad de revisar los planes del Ministerio de Educación y conversar con el Ministro Vallejo, pero preocupa que la educación siga bajo el control de partidos políticos que lejos de haber ayudado al desarrollo del conocimiento, lo han retrocedido. La orientación de la educación debe estar orientada a la técnica, tomando en cuenta de que este siglo será eminentemente técnico. El progreso material se logra con los números, no con las letras. El extraordinario avance de Asia se debe a la fortaleza que los alumnos tienen con las matemáticas; en los concursos mundiales sobre esta materia, ellos siempre ocupan los primeros puestos.

Ecuador debería imitar lo que están haciendo algunos países árabes petroleros. Qatar ha creado en Doha, la Ciudad de la Educación desarrollada en 14 kilómetros cuadrados, donde se encuentran escuelas, colegios y seis de las mejores universidades del mundo. Qatar logró convencer a las autoridades de esos altos centros de estudios superiores para abrir sucursales y se trata nada menos que de Texas A&M University, Weill Cornell Medical, Georgetown University School of Foreign Service College, Virginia Commonwealth University School of the Arts, Carnegie Mellon University, Northwestern University. Cada una de estas universidades sobresale en diferentes carreras de medicina, ingenierías (química, mecánica, eléctrica, electrónica y petrolera), ciencias vivas, agricultura, diplomacia, periodismo, comunicaciones, etc. En este sitio también hay centros de investigación. La Ciudad de la Educación pretende ser el centro de excelencia educativa en el mundo árabe y está diseñada como foro, donde las universidades pueden compartir la investigación con empresas e instituciones del sector público como privado.

Dubai ha creado la Ciudad del Conocimiento, dedicada al desarrollo de carreras tecnológicas. Esta es la primera vez que los países árabes están invirtiendo eficientemente los petrodólares, no lo hicieron en 1973, cuando se fundó la OPEP, ni en 1982, cuando los precios subieron a niveles históricos. Los gobiernos están invirtiendo en crear y desarrollar el capital humano, el más importante de todos.

En Ecuador, no hay motivo alguno para no imitar a Qatar. Si el Gobierno del presidente Correa no tiene afinidad con Estados Unidos, podría invitar a universidades de países europeos o asiáticos para que abran sucursales en nuestro país. La única forma de disminuir la brecha cada año más grande entre Ecuador y países de la misma región y mayor todavía con algunas naciones asiáticas, es apostando a la educación, a todo los niveles.

En el área de la salud, los recursos económicos no son suficientes, se requiere saber administrar los hospitales. A ellos hay que verlos como fábricas de producción en serie, donde ingresan insumos (paciente, medicina, médicos, etc.) que se mueven a través de procesos, donde hay clientes internos que deben ser bien atendidos, para que el producto final – paciente curado y satisfecho- se logre con la mejor calidad, en el menor tiempo y costo. Los hospitales públicos se caracterizan por ser la quintaesencia de la pésima gerencia. Para cambiar la cultura de la ineficiencia, se requerirá de gran trabajo y vigilancia. Hay que convertir a los hospitales públicos como son los de India, que ha logrado desarrollar una avanzada industria farmacéutica y servicios de salud pública y privada. India tiene el turismo de salud, aprovechado por jubilados estadounidenses que viajan a ese país a recibir atención médica, debido a sus bajos costos y excelente calidad.

Durante aproximadamente 30 años he trabajado como voluntario en Solca y luego en Junta de Beneficencia de Guayaquil. En el primer hospital como miembro del Consejo Directivo Nacional, me correspondió formar parte de la comisión creada para reorganizar el hospital cuando se construyó el nuevo hospital. En la segunda institución, durante 9 años he participado en la transformación administrativa del Hospital Luis Vernaza. Sin contar con mayores recursos económicos, ha sido posible obtener resultados extraordinarios. Se ha creado la cultura de la eficiencia, con la introducción de métodos y técnicas gerenciales vanguardistas. Se ha aprovechado la tecnología para mejorar la eficiencia de los procesos administrativos y clínicos. La Junta de Beneficencia logró sobrevivir la crisis de 1999, por el giro dado en la administración de todas sus dependencias. Actualmente tiene un grupo de profesionales de primer orden, en quienes se ha invertido en capacitación y entrenamiento.

En vivienda también es importante destacar que el recurso económico, no es todo, las cinco funciones de la gerencia también deben aplicarse en el programa que tiene el Gobierno. Actualmente existe la técnica para hacer viviendas económicas y de buena calidad. Pero no todos los constructores están preparados para hacer casas del mismo estándar de calidad y existe el riesgo de reclamos posteriores. También hay que tener presente que no todo el mundo es sujeto de crédito y existe la posibilidad de que en un futuro no muy lejano, la gente no esté en condiciones de pagar sus hipotecas. El Gobierno del presidente Correa debe poner atención a las causas de la pavorosa crisis financiera que enfrenta Estados Unidos. Una de las causas más importantes es la crisis del sector inmobiliario. En la carrera para que la mayor cantidad de personas sean dueñas de una vivienda, el precio de las tierras se fue a las nubes, así como el metro cuadrado de construcción. Dentro de esta burbuja, se hicieron préstamos hipotecarios a personas que no tenían la condición económica para recibirlos. La consecuencia es que aproximadamente cuatro millones de

familias están próximas a perder sus viviendas. Hay que aprender la lección en tragedia ajena y asegurarse de no cometer los mismos errores.

En mi actividad profesional tengo contactos con empresas que contratan mis servicios para mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos administrativos. Si los mismos métodos y prácticas se aplican en las instituciones del Estado, no hay razón para apasionarse en la consecución de cada vez mayores recaudaciones de impuestos. Las empresas ecuatorianas son muy pequeñas comparadas con la de otros países, incluso con las centro americanas. Esto explica el tener solamente tres nombres en el ranking de las 500 empresas más grandes de América Latina. Supermaxi que es la empresa insignia, se encuentra en el puesto 476. Si no queremos convertirnos en el patio trasero de un país emergente, Perú, Colombia u otro de la región, hay que fortalecer al empresariado ecuatoriano.

Bibliografía

Adams, Charles. Para bien y mal, el impacto de los impuestos en el curso de la civilización. Adams Books.1993.

Forbes. Nueva York.

Informes Ministro de Hacienda.

Saavedra, Pablo. Flat Income Tax Reform. World Bank, usgovernmentrevenue.com.

CUESTIONES ECONÓMICAS

INSTRUCCIONES PARA CONTRIBUCIONES

Están invitados a contribuir con artículos inéditos autores dentro y fuera del BCE, aunque en ciertas excepciones se aceptarán traducciones o publicaciones simultáneas. Los artículos serán seleccionados y aceptados según el criterio del Consejo Editorial asesorado por árbitros anónimos. Las contribuciones deben cumplir las características editoriales de *Cuestiones Económicas*:

- Los artículos deben ser escritos en español (preferiblemente) o inglés, e incluir un resumen de no más de 100 palabras en inglés. Los trabajos escritos en español deberán incluir además del resumen en inglés, un resumen escrito en español en no más de 125 palabras.
- Se debe entregar un original y 2 copias del artículo, mecanografiados a doble espacio. La extensión máxima es de 50 páginas para artículos, incluyendo los gráficos, figuras, cuadros, tablas, etc. (excepto listado de datos); y para comentarios técnicos un máximo es de 15 páginas.
- Los gráficos, figuras, tablas deben enviarse en hojas separadas que sean directamente foto-reproducibles, debiendo los autores, especificar claramente su ubicación en el texto.
- Se pide que el título sea breve (un máximo de 12 palabras). Si es necesario por claridad, se puede incluir un subtítulo.
- El original debe incluir una página de cubierta con el título, el nombre del autor, ocupación y su afiliación institucional, el resumen y, en nota de pie (no numerada), su dirección postal, número de fax y dirección electrónica. La primera página (después de la página de cubierta) debe contener el título, el resumen en inglés y español y debe abstenerse de hacer mención del autor. En las copias no se incluirá la página de cubierta.
- Referencias bibliográficas: debe seguir los estándares vigentes de *Cuestiones Económicas* (ver las Instrucciones para los Autores en el primer número de cada volumen anual).
- Originales: Los originales no serán devueltos. Se prefieren las versiones finales de los artículos en formato electrónico (i.e., Word para Windows).

En el primer número de cada volumen anual se presentan, con más detalle, las instrucciones para las contribuciones. Por motivos que están fuera de nuestro alcance, la publicación periódica de la Revista *Cuestiones Económicas* no se ha realizado de acuerdo al cronograma establecido. Por tal razón, nos disculpamos con nuestros lectores por el retraso, y les comunicamos que estamos trabajando para evitar este inconveniente.

SUBMISSIONS

Authors, inside and outside, the Central Bank are invited to submit unpublished articles, although certain exceptions may be made to accept translations or simultaneous publications. The articles will be selected and accepted following the criteria of the Editorial Board (Consejo Editorial) upon the recommendation of anonymous referees. The submissions should conform to the following editorial guidelines of *Cuestiones Económicas*:

- The articles should be written in Spanish (preferably) or English and should include an abstract of no more than 100 words in English for all articles and also of 125 in Spanish for articles written in this language.
- Submit an original and 2 double-spaced copies of the manuscripts. Papers in English should not exceed 50 pages, including, graphs, figures, notes, etc. (except data); for comments, 15 pages.
- Graphs, figures, tables: should be in separate camera ready pages. Their position in the text should be clearly marked.
- The Title: should be brief (maximum of 12 words). If necessary, include a subtitle.
- The original must include a cover page with the title, the name or names of the authors, job and institutional affiliation, the abstract, and in a non numbered footnote, the address, fax, and Email (when possible). The first page should include the title, the abstract and must be not make references to the authors identity. Do not include the cover page in the copies of the articles.
- Bibliographic references: should follow de standards of *Cuestiones Económicas* described in the Instructions to Authors published in the first issue of each year's volume.
- Original manuscripts may not be returned. The final draft of accepted articles should be preferably in electronic format (i.e., Word for Windows).

Further detailed instructions are described in the Instructions to Authors published in the first issue of each year's volume. For reasons that are beyond our reach, the Revista *Cuestiones Económicas* has not been published according to the schedule. We apologize to our readers for the delay and notify them that we are working to avoid this inconvenient.

SUSCRIPCIONES (para 2008)

La revista es publicada en Mayo y Noviembre.

SUBSCRIPTIONS (for 2008)

The journal is published in May and November.

Suscripción anual

Números sueltos
o atrasados

Annual subscription

Single or back issues

Ecuador \$ 20,40 \$ 8,00

Internacionales

\$ 55,00

\$ 20,00

Para el pago de las suscripciones, si decide hacerlo en cheque, ponerlo a nombre del Banco Central del Ecuador.

Foreign subscriptions should be made in US dollars, made payable to Banco Central del Ecuador.

Los manuscritos y cualquier otra correspondencia deben dirigirse a:

(Send manuscripts and all other correspondence to:

Editor Revista *Cuestiones Económicas*

Email: igachet@bce.ec

Dirección General de Estudios

Banco Central del Ecuador

Casilla 17150029-C

Quito, Ecuador

Copias sueltas también pueden ser obtenidas en los centros de documentos y bibliotecas del BCE en Quito, Avs. 10 de Agosto y Briceño, en Guayaquil 9 de Octubre 200 y Pedro Carbo, en Cuenca calle Larga y Huayna Cápac.